



DI MARIO DOGLIANI

E FRANCESCO PALLANTE \*

*Partiti o leader? Parlamento o governo?*

## La parabola dell'idea di democrazia in Italia

La democrazia consiste nel mettere in competizione i leader politici al fine di individuare un vincitore capace di prevalere su tutti gli altri o nel censire gli orientamenti politici della popolazione al fine di metterli in dialogo, attraverso i rappresentanti, alla ricerca di possibili punti di consenso? In una parola: la democrazia è competizione o compromesso?

I costituenti non avrebbero avuto dubbi nello scegliere la seconda risposta: ai loro occhi, una società profondamente divisa non avrebbe potuto essere governata che costruendo ponti di dialogo tra avversari schierati su sponde opposte. Oggi, al contrario, la stessa idea di un dialogo tra avversari è dai più interpretata come un inaccettabile tradimento. Semplificando, nella parabola svalutativa della parola «compromesso» (da sinonimo di «dialogo» a sinonimo di «tradimento») può essere letta la distanza che segna l'idea di democrazia oggi dominante dall'idea contenuta nella Costituzione del

1947 (anch'essa un compromesso; anzi: il primo e fondamentale compromesso tra avversari che altrimenti si sarebbero affrontati in una guerra civile).

Forzando un po' le cose, si possono costruire due opposte visioni della democrazia: la prima esemplifica la concezione presente nella Costituzione; la seconda esemplifica la concezione oggi dominante.

### La democrazia mediata

La prima visione muove dall'idea che, per potersi realmente esprimere, la sovranità popolare debba passare attraverso raggruppamenti politici in cui gli elettori si associano stabilmente dandosi un'organizzazione (i partiti), con la conseguenza che ad assumere rilievo sono le proposte da questi ultimi elaborate – sulla base di una previa “lettura” degli assetti e delle dinamiche sociali – e rivolte agli elettori per conquistarne il voto (detto altrimenti, la politica è vista come una forza capace di elaborare idee attraverso cui trasformare la società).

In tal modo, il voto è il momento in cui, da un lato, i partiti si propongono come soggetti che si fanno portatori di una determinata idea generale di società, e, dall'altro, gli elettori individuano, scegliendo tra le varie idee di società in competizione, quella più rispondente ai loro ideali o interessi.

Sul piano istitu-

zionale, questa concezione risponde al modello della democrazia mediata, nella quale i governati non entrano in rapporto diretto con i governanti, ma affidano agli eletti il compito di rappresentarli presso gli organi di governo della società. A ciò sono funzionali: una legislazione elettorale di tipo proporzionale, che si proponga come finalità la valorizzazione della rappresentatività dell'organo elettivo; e una forma di governo di tipo parlamentare, che valorizzi la mediazione partitica nella sede assembleare e individui nella legge l'atto normativo preferenziale attraverso cui esprimere gli equilibri consensuali via via raggiunti.

**Sul piano della concreta dinamica politica, ciò comporta, anzitutto, che siano i partiti a prevalere sui leader, il cui ruolo tende a ridursi a quello – pur simbolicamente importantissimo – di “portavoce” di idee frutto di un'elaborazione collettiva. Inoltre, poiché la contesa politica passa attraverso il confronto tra idee di società elaborate dai partiti, la contesa stessa tende a riprodurre i conflitti esistenti nella società, alimentando una dinamica politica anche aspra, ma comunque incline a essere percepita più come un confronto tra avversari che uno scontro tra nemici.**

Ne consegue che il momento della decisione non assume valore in sé, ma solo in quanto esito di una discussione che, pur svolgendosi tra portatori di visioni contrastanti, è comunque finalizzata non alla reciproca “conta”, ma alla ricerca di una soluzione capace del massimo grado di universalizzazione possibile.

Il risultato è la diffusione del potere nelle mani delle forze politiche che rappresentano interessi effet-



4 giugno 1944, liberazione di Roma: fiori per un soldato americano

tivamente presenti nella società, in un'ottica nella quale la democrazia è pratica quotidiana di confronto partecipato alla ricerca del punto di equilibrio, di volta in volta, capace di produrre il minor tasso di esclusione.

### La democrazia immediata

La seconda visione muove dall'idea che la sovranità popolare si esprima direttamente attraverso i singoli elettori, individualmente considerati, con la conseguenza che ad assumere rilievo sono le domande da questi rivolte alla politica, il cui compito si riduce all'intercettarle e al farsene portatrice (detto altrimenti, la politica è vista non come una forza di trasformazione sociale, ma come un attore che deve saper cogliere gli "umori" della società e adeguarvisi: di qui il continuo ricorso ai sondaggi e la somiglianza dei programmi elettorali).

In tal modo, il voto è il momento in cui si premiano o si puniscono i leader che hanno agito (o meglio: saputo interpretare le domande sociali), rispettivamente, bene o male, sul presupposto che gli elettori siano soggetti razionali che votano valutando la corrispondenza delle politiche attuate dai governanti alle esigenze manifestate dai cittadini.

Sul piano istituzionale, questa concezione risponde al modello della democrazia immediata, nel quale i governati entrano in rapporto diretto con i governanti, senza il filtro della mediazione posta in essere da raggruppamenti politici organizzati (i partiti): si collocano qui l'esaltazione delle primarie (tanto più se aperte ai non iscritti) e la ricerca di un meccanismo elettorale che sancisca il vincitore la stessa "sera delle elezioni". In entrambi i casi, si tratta di spostare la responsabilità politica di scelte fondamentali (i candidati e le alleanze politiche) dai partiti agli elettori. A ciò sono funzionali: una legislazione elettorale di tipo maggioritario, che implica un rapporto più personale tra elettore ed eletto; e una forma di governo di tipo presidenziale (com'è avvenuto per gli enti

territoriali) o di ispirazione presidenziale (come sta avvenendo per il livello statale), che riproduca anche a livello governativo, e non solo parlamentare, la dinamica personalistica tra governato e governante e sposti la centralità del sistema dal Parlamento al governo (anche sul piano delle fonti del diritto: di qui l'abuso della decretazione d'urgenza, la vaghezza delle deleghe legislative, l'invasione del governo nell'attività parlamentare).

Sul piano della concreta dinamica politica, ciò comporta, anzitutto, che siano i leader a prevalere sui partiti, il cui ruolo tende a ridursi a quello di comitati elettorali. Inoltre, poiché la contesa politica passa, anche simbolicamente, attraverso il confronto tra le personalità dei candidati, la contesa stessa tende ad assumere la forma del "duello", producendo tra gli schieramenti che si confrontano un'inimicizia di tipo più passionale che razionale. Ne consegue che, anche una volta archiviato il momento elettorale, ogni ipotesi di compromesso con l'avversario viene percepita come un possibile tradimento del mandato ricevuto dagli elettori (un "inciucio"); al contrario, ciò che è richiesto al leader vincitore è la capacità di decidere e di imporre le proprie decisioni agli sconfitti. Il risultato è l'accentramento del potere nelle mani del vincitore, in un'ottica nella quale la democrazia si riduce – come diceva Rousseau a proposito dell'Inghilterra – alla rimessa in gioco del potere stesso alla scadenza di ogni legislatura.

### Il tempo in cui viviamo

Sia chiaro, anche la prima visione aveva le sue ombre; le abbiamo conosciute e ancora oggi ne scontiamo le conseguenze negative: tra-



Tre giovanissimi combattenti delle Quattro Giornate di Napoli che contribuirono alla cacciata dei nazisti dalla loro città

me oscure, corruzione, partitocrazia, eccessivo indebitamento. Ma, almeno aveva saputo esprimere un ideale condiviso (l'eguaglianza sostanziale, da realizzare tramite lo Stato sociale), individuando un soggetto cui affidarlo (i partiti politici) e un metodo attraverso cui perseguirlo (la democrazia).

Oggi i primi due elementi sono venuti meno: gli ideali sono rattrappiti a desideri individuali e la politica non è più vista come una forza capace di realizzare un progetto di società (e infatti, per la realizzazione dei loro ideali, i cittadini si rivolgono ai giudici, reclamando come «diritti» i loro desideri). Resta solo più la democrazia, che però, in tal modo, da mezzo è divenuta fine: il che contribuisce, forse, a spiegare il disorientamento dei tempi attuali, tempi in cui, in assenza di orizzonti materiali condivisi, è già molto se i meccanismi volti a produrre un minimo di unità politica riescono ad alimentarsi della discussione su una procedura.

(\*) *Rispettivamente, professore ordinario e ricercatore di Diritto costituzionale nell'Università di Torino*